FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MARCO DARMON

fremsat den 24. marts 1988 *

Høje Domstol.

1. Nærværende sag er rettet mod Den Hellenske Republik, som foreholdes, at den ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Traktatens artikler 52 og 59, idet den forbeholder indenlandske statsborgere adgangen til og udøvelsen af erhvervene som arkitekt, civilingeniør, landinspektør og advokat.

2. For så vidt angår erhvervene som civilingeniør, arkitekt og landinspektør har Den Hellenske Republik gjort gældende, at de pågældende, blot pålægger græske kandidater en pligt til at indmelde sig Den Græske Teknikerforening, som skal optage dem, uden at der stilles et lignende krav til statsborgere fra Fællesskabet.

3. Det blev bekræftet under retsmødet, at udøvelsen af de pågældende erhverv i alle tilfælde er betinget af optagelse i Teknikerforeningen. Desuden medfører det visse rettigheder (inddrivelse af honorarer, uddannelse...) at være medlem af dette organ. Følgelig skal betingelserne for adgang til Teknikerforeningen være fuldstændig de samme for indenlandske statsborgere og statsborgere fra andre fællesskabslande i medfør af reglen om national behandling. Kan det antages, at de anfægtede regler sikrer, at der tages hensyn til dette krav?

4. Jeg skal bemærke, at denne lovgivning indeholder to udtrykkelige bestemmelser om udlændinges situation: bestemmelsen om udlændinge af græsk afstamning og bestemmelsen om muligheden for at gøre udlændinge til *æresmedlemmer* af foreningen.

5. Kommissionen udleder heraf, at disse muligheder er udtømmende. Den græske regering har derimod anført, at den omtvistede lovgivning indeholder bemyndigelse til at optage statsborgere fra fællesskabslandene som medlemmer. Således har Teknikerforeningen i øvrigt altid fortolket bestemmelserne.

6. Jeg må konstatere, at de omhandlede bestemmelser ikke angiver noget herom. Men denne diskussion om rækkevidden af de kritiserede bestemmelser viser, at de i det mindste indebærer en betydelig skønsmargen, hvis de da ikke — bortset fra de særlige tilfælde, der er anført ovenfor — udelukker optagelse af statsborgere fra fællesskabslandene. Jeg skal i øvrigt ikke undlade at nævne, at Den Hellenske Republiks faste repræsentation ved Fællesskaberne ved skrivelse af 17. juli 1986 som svar på den begrundede udtalelse anførte følgende:

»For så vidt angår den forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, som fortsat består med hensyn til adgangen til erhvervene som arkitekt, civilingeniør, landinspektør og advokat, har ministrene for miljø, landsplanlægning og offentlige arbejder samt justitsministeren allerede indledt udarbejdelsen

* Oversat fra fransk.

af lovtekster på området, som skal ophæve betingelsen om statsborgerskab.«

7. Det kan ikke indrømmes mere klart, at der sker forskelsbehandling i henhold til gældende ret, idet denne korrespondance fandt sted efter vedtagelsen af lov nr. 1486/84, som ifølge den græske regerings svarskrift har ophævet betingelsen om statsborgerskab.

8. Jeg er derfor stærkt tilbøjelig til at antage, at de græske regler udtømmende regulerer mulighederne for at optage udlændinge i Teknikerforeningen. Domstolen har i dommen i sagen Kommissionen mod Frankrig [1] statueret, at lovbestemmelser, der indeholder et indirekte, men dog utvivlsomt forbud, kan udgøre et traktatbrud. Domstolen tilføjede, at den eventuelle anvendelse af en national retsgrundsætning, der gør det muligt at fortolke den anfægtede bestemmelse således, at den er i overensstemmelse med fællesskabsretten ikke desto mindre bevirker, at der fortsat består usikkerhed om gældende rets indhold. Derfor er den fortolkning af de græske regler, som Teknikerforeningen følger ved at optage statsborgere i medlemsstaterne som medlemmer, ikke være tilstrækkelig til at sikre overholdelsen af bestemmelser, der er affødt af Traktaten. Der foreligger her en administrativ praksis, som, selv om den er fast, er uden indflydelse for afgørelsen af, om der foreligger et traktatbrud. Jeg skal i den forbindelse henvise til dommen i sagen Kommissionen mod Italien [2], hvor det antoges, at national lovgivnings uoverensstemmelse med Traktatens bestemmelser, også hvor disse sidste er umiddelbart anvendelige, kun kan fjernes helt ved bindende interne regler med samme retlige karakter som de regler, de ændrer, og at en rent administrativ praksis, der efter sin art kan ændres efter forvaltningens forgodtbefindende, og som ikke er bragt til offentlighedens kundskab på passende måde, ikke kan anses for at udgøre en gyldig gennemførelse af Traktatens bestemmelser.

9. For så vidt som udøvelsen af de omhandlede erhverv er betinget af optagelse i Teknikerforeningen, og uanset om der er tale om varig eller midlertidig udøvelse, fører de grunde, som får mig til at konkludere, at der foreligger en overtrædelse i medfør af artikel 52, mig også til at antage, at der ligeledes må foreligge en overtrædelse af artikel 59.

10. Jeg skal imidlertid understrege, at det kun er den forskelsbehandling, der følger af reglerne, der er omtvistet. Hvad angår tjenesteydelsen, er det nemlig stadig uafklaret, om forpligtelsen til at søge optagelse er lovlig, selv om den ikke indebærer nogen forskelsbehandling. En sådan undersøgelse, som svarer til de tilfælde, der navnlig blev forelagt Domstolen i sagerne Van Binsbergen [3] og Webb [4], er ikke nærværende sags genstand. Her drejer det sig kun om at sikre overholdelsen af det væsentlige princip om forbudet mod forskelsbehandling, som for så vidt angår tjenesteydelser er opstillet i Traktatens artikel 60, stk. 3.

11. Med hensyn til advokaterhvervet er den græske lovgivning klart i strid med artikel 52, således som denne bestemmelse til stadighed er blevet fortolket siden dommen i Reyners-sagen; adgang til erhvervet er nemlig forbeholdt indenlandske statsborgere.

12. Den græske regering har anført, at forsinkelsen med at sikre overholdelsen af dens

1 — Dom af 7. februar 1985, sag 173/83, Sml. s. 491.

2 — Dom af 15. oktober 1986, sag 168/85, Sml. s. 2945; den tilsvarende afgørelse i dommen af 13. oktober 1987 i sag 236/85, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. s. 3989.

3 — Dom af 3. december 1974, sag 33/74 Sml. s. 1299.

4 — Dom af 17. december 1981, sag 279/80, Sml. s. 3305.

forpligtelser navnlig beror på ønsket om at tage hensyn til et kommende fællesskabsdirektiv. Lad mig her, hvis det skulle være nødvendigt, fjerne enhver uklarhed og erindre om, at Domstolen lige siden Reynersdommen har forkastet den opfattelse, at den direkte virkning af artikel 52 er betinget af, at de i artikel 54 og 57 omhandlede direktiver er vedtaget.

13. Med hensyn til bedømmelsen af de anfægtede regler i forhold til artikel 59, kræver den ikke nogen længere udredning. Den Hellenske Republik, som har pointeret, at ophævelsen af betingelsen om statsborgerskab i en kommende lovtekst vedrører adgangen til advokaterhvervet og *udøvelsen* af dette, har ikke bestridt, at der foreligger traktatbrud på dette punkt.

14. Følgelig skal jeg foreslå, at:

— det fastslås, at Den Hellenske Republik ikke har overholdt de forpligtelser, der påhviler den i henhold til EØF-Traktatens artikler 52 og 59, idet den i sin lovgivning har opretholdt diskriminerende bestemmelser med hensyn til adgangen til og udøvelsen af erhvervene som arkitekt, civilingeniør, landinspektør og advokat;

— Den Hellenske Republik må tilpligtes at betale sagens omkostninger.